

บทบาทกลุ่มหอการค้าจังหวัด

การนำบทบาทของกลุ่มหอการค้าจังหวัดมากล่าวโดยเฉพาะ เนื่องจากกลุ่มหอการค้าจังหวัดนี้เป็นกลุ่มที่รัฐสนับสนุนการจัดตั้งเพื่อให้เข้ามาร่วมอยู่ในกรอบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน ในส่วนภูมิภาคคือ กรอ.จังหวัด แต่ปรากฏว่า นอกจากหอการค้าจังหวัดจะมีการขยายการจัดตั้งอย่างรวดเร็ว และเข้าร่วมใน กรอ.จังหวัดแล้ว หอการค้าจังหวัดยังมีการพัฒนา และการรวมกลุ่มกันเอง อันเป็นสิ่งที่รัฐไม่ได้สนับสนุน รวมทั้งยังมีบทบาทในการคัดค้านร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นกรคัดค้านการดำเนินงานของรัฐและสถาบันเอกชนที่เข้าร่วมอยู่ใน กรอ.ส่วนกลาง และบทบาทหอการค้าจังหวัดนี้ยังได้รับการคาดหมายว่า อาจสร้างผลสะท้อนในระยะยาวต่อการพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองของประเทศไทยได้ไม่น้อย¹ จึงน่าที่จะได้นำพัฒนาการของหอการค้าจังหวัด และบทบาทการคัดค้านร่าง พ.ร.บ.สภาอุตสาหกรรมฯ มา กล่าวไว้ในที่นี้

พัฒนาการของหอการค้าจังหวัด

หอการค้าจังหวัดเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 และจากข้อกำหนดที่ให้หอการค้าไทยมีกรรมการซึ่งต้องมาจากสมาชิก ซึ่งเป็นผู้แทนหอการค้าจังหวัดด้วย จึงได้มีการจัดตั้งหอการค้าจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2510 จำนวน 2 แห่ง และมีได้มีการจัดตั้งเพิ่มขึ้นเลย จนปี 2520 จึงได้มีการจัดตั้งเพิ่ม และเมื่อรัฐบาลมีนโยบายขยายกรอ.สู่ภูมิภาค และสนับสนุนการจัดตั้งหอการค้าจังหวัด เพื่อเข้าร่วมใน กรอ.จังหวัด หอการค้าจังหวัดจึงได้เพิ่มจำนวนอย่างรวดเร็ว จนครบทุกจังหวัด และมีบทบาทตามที่กล่าวไว้ข้างต้น

เราแยกพิจารณาพัฒนาการของหอการค้าจังหวัดได้ดังนี้²

¹ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, "หอการค้าจังหวัด : คลื่นลูกใหม่ที่น่าจับตามอง," มติชนสุดสัปดาห์ 8, 372 (18 ก.ค.30), หน้า 51.

² ในที่นี้ยึดการแบ่งยุคตาม พระราชชาติธุรกิจ ฉบับพิเศษ สรุปลภาวะเศรษฐกิจปี 2530 ภาค 3 หอการค้าจังหวัด, หน้า 62-65.

ยุคแรกหลังประกาศใช้ พ.ร.บ. หอการค้า พ.ศ. 2509 เป็นยุคของการเกิดและก่อตั้งของหอการค้า เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2510 จนถึงก่อนที่รัฐบาลจะมีนโยบายสนับสนุนการจัดตั้งหอการค้าจังหวัดในปี 2527 การจัดตั้งหอการค้าจังหวัดเริ่มแรกเป็นการจัดตั้งเพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายที่กำหนดไว้ จึงมีการจัดตั้งขึ้นเพียง 2 แห่งคือที่ จ. เชียงราย และจังหวัดชลบุรี โดยอาศัยความช่วยเหลือของนักธุรกิจต่างจังหวัดที่มีความสนิทสนมกับกรรมการหอการค้าไทย ดังที่นายปรีชา ตันประเสริฐ รองประธานหอการค้าไทย และเป็นผู้ที่มบทบาทในการส่งเสริมการจัดตั้งหอการค้าจังหวัด ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า "หอการค้าจังหวัดทั้งสองแห่งเกิดเพราะความสัมพันธ์ส่วนตัวแท้ ๆ ไม่ใช่เพราะความตื่นตัวของเขาเลย บังเอิญทางชลบุรี เขาสนิทกับเรา และมีทุนทรัพย์ส่วนตัวพอสมควรก็เลยตั้งหอการค้าชลบุรีขึ้น โดยความเป็นจริงไม่มีสมาชิกเลย เท่าที่ผมไปหาดูรายชื่อในทะเบียนไม่เคยมีสมาชิกเลย ส่วนที่เชียงรายก็บังเอิญที่พาณิชย์จังหวัดผู้หนึ่งรู้จักกับเราดีก็เลยเป็นตัวตั้งตัวตีให้ ที่หอการค้าเชียงรายก็จัดตั้งโดยไม่มีสมาชิกเช่นเดียวกัน"³

จากการที่หอการค้าจังหวัดทั้งสองแห่งนี้ มิได้เกิดจากความต้องการของนักธุรกิจที่จะมีหอการค้าเป็นองค์กรตัวแทน ทำให้ไม่มีบทบาทและหอการค้าจังหวัดเชียงรายได้หยุดกิจการไปในปี 2516 และเริ่มดำเนินการใหม่ในปี 2522 และตั้งแต่ปี 2510 เป็นต้นมา ไม่มีการจัดตั้งหอการค้าจังหวัดเพิ่มขึ้น จนปี 2520 จึงมีการตั้งหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ 2521 ตั้งหอการค้าจังหวัดหนองคาย และตั้งแต่ปี 2523-2526 มีการจัดตั้งเพิ่มขึ้นอีก 11 จังหวัด รวมในยุคของการก่อตั้งนี้มีการจัดตั้งหอการค้าจังหวัดทั้งหมด 15 แห่ง

เราจะเห็นได้ว่า การขยายตัวของหอการค้าจังหวัดในยุคแรกนี้ เป็นไปอย่างช้ามาก ระยะเวลา 16 ปี มีหอการค้าจังหวัด 15 แห่ง และบทบาทก็มีปรากฏให้เห็นเด่นชัดก็เฉพาะในช่วงหลังนี้ บางหอการค้าเท่านั้นเช่น หอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ นำสมาชิกไปพบปะกับนักธุรกิจต่างประเทศที่สหรัฐอเมริกา หรือหอการค้าจังหวัดนครราชสีมาที่มีกิจกรรมบริการสมาชิกต่าง ๆ เช่นการบริการข้อมูล มีหนังสือข่าวหอการค้า ห้องสมุด เป็นต้น ทั้งนี้สืบเนื่องจากการก่อตั้งของหอการค้าจังหวัดในยุคแรกนี้ยกเว้นชลบุรีกับเชียงรายแล้ว หอการค้าจังหวัดเกิดจากการขยายตัวของกลุ่มที่มีการรวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการ และต้องการจะมีองค์กรที่เป็นตัวแทน และหอการค้าไทยให้การสนับสนุนและให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ โดยรัฐไม่ได้เข้าไปมีบทบาทแต่อย่างใด แม้ในปี

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

2526 จะมีนโยบายขยาย กรอ.สู่ภูมิภาค แต่ก็ยังไม่ได้มีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับหอการค้าจังหวัดในขั้น

ยุคที่สอง ตามแรงผลักดันของ กรอ. นับจากนโยบายขยาย กรอ.ออกสู่ภูมิภาคและตามมาด้วยการประชุม กรอ.ภูมิภาค ขึ้นครั้งแรกที่จังหวัดเชียงใหม่ ในเดือนกุมภาพันธ์ 2527 รัฐมีนโยบายที่จะจัดตั้ง กรอ.จังหวัดขึ้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้ส่งการไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ ให้สนับสนุนการจัดตั้งหอการค้าจังหวัดขึ้น เพื่อเป็นฐานรองรับการจัดตั้ง กรอ.จังหวัด ดังได้กล่าวในบทที่แล้ว การจัดตั้งหอการค้าจังหวัดจึงได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว จนภายใน 3 ปีมีการจัดตั้งหอการค้าจังหวัดทั่วประเทศ

พัฒนาการของหอการค้าจังหวัดในยุคนี้ นอกจากนโยบายและการดำเนินการของรัฐจะมีส่วนสำคัญในการจัดตั้งหอการค้าจังหวัดแล้ว ปัจจัยที่มีผลต่อการตื่นตัวของหอการค้า และนำมากล่าวในที่นี้ คือ โครงการพัฒนาหอการค้าจังหวัด ซึ่งมูลนิธิเพื่อสถาบันการศึกษาวิชาการจัดการแห่งประเทศไทย (IMET) ร่วมกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) ร่วมกันจัดขึ้นภายใต้ความร่วมมือจากศูนย์พัฒนาวิสาหกิจเอกชนระหว่างประเทศ (CENTER FOR INTERNATIONAL PRIVATE ENTERPRISE) แห่งหอการค้าสหรัฐอเมริกา⁴

โครงการนี้มีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาหอการค้าจังหวัดให้เข้มแข็ง หรือมีที่จะเรียกร้องให้ภาครัฐบาลได้หันมาสนใจปัญหาของนักธุรกิจท้องถิ่น ในภารกิจที่จะร่วมรับรู้หรือสนใจในปัญหาที่บรรดาพ่อค้าต้องการจะให้มีการแก้ไข และพยายามสร้างโลกทัศน์ให้แก่นักธุรกิจต่างจังหวัด หันมาสนใจปัญหาของส่วนรวมมากยิ่งขึ้น ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างผู้นำในท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โครงการพัฒนาหอการค้าจังหวัดนี้ จัดให้มีการอบรมครั้งแรกในปี 2526 มีนักธุรกิจจากจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศเข้ารับการอบรม 100 คน ผู้เข้ารับการอบรม เช่น นายอมร วงศ์สุรวัฒน์ ดร.ถาวร นิโรจน์⁵ ซึ่งล้วนแต่เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในวงการหอการค้าจังหวัดและมีบทบาทในการ

⁴ ไพโรจน์ จันทรมณี, "เก้าแก้วสุร" เชียงเมือง" แก้วแก้วหอการค้าไทย," ผู้จัดการ 4, 42 (มี.ค.30), หน้า 66.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 66. หรือใน ประชาชาติธุรกิจฉบับพิเศษ สรุปลภาวะเศรษฐกิจไทยปี 2530, หน้า 68.

จัดตั้งสำนักงานประสานงานหอการค้าจังหวัดขึ้นในเวลาต่อมา

มูลนิธิเพื่อสถาบันการศึกษาวิชาการจัดการแห่งประเทศไทย (Institute for Management Education for Thailand Foundation) หรือไอเมทที่มีส่วนสนับสนุนช่วยเหลือในการเติบโตของหอการค้าจังหวัด และนักธุรกิจภูมิภาคเป็นอย่างมาก เพราะนับตั้งแต่ปี 2526-2530 ซึ่งอยู่ในช่วงที่หอการค้าจังหวัดกำลังขยายตัวและได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลด้วย ไอเมทได้ทำการฝึกอบรมนักธุรกิจภูมิภาคในระดับต่าง ๆ เพื่อให้มีความรู้ในด้านการบริหารธุรกิจ และพัฒนาองค์กรเอกชน คือหอการค้าจังหวัดจำนวนถึง 4,543 คน⁶

นอกจากนี้แล้ว ศูนย์พัฒนาวิสาหกิจเอกชนระหว่างประเทศ (CIPE) ซึ่งให้การสนับสนุนโครงการพัฒนาหอการค้าจังหวัด ได้ส่ง MR. DRON KROS ที่เป็น VICE PRESIDENT FIELD OPERATION มาศึกษาสภาพการณ์ของหอการค้าจังหวัดและพบว่า คนกลุ่มนี้ จะเป็นพลังต่อไปในการสร้างสรรค์เศรษฐกิจไทย จึงได้เชิญบุคคลที่มีบทบาทในการพัฒนาหอการค้าจังหวัด ไปดูงานและฝึกอบรมเพิ่มเติมที่สหรัฐอเมริกา 5 คน และให้ความช่วยเหลือในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการหอการค้าจังหวัดอีก⁷

การส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐบาล ตลอดจนการพัฒนาองค์กรโดยได้รับความช่วยเหลือเป็นอันมากนี้ ทำให้หอการค้าจังหวัด นอกจากจะขยายจำนวนตามการผลัดถิ่นแล้ว หอการค้าจังหวัด ในยุคนี้เป็นช่วงระยะเวลาของการเติบโตและต้นตอที่จะมีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งการแสดงบทบาทของหอการค้าจังหวัดจะได้กล่าวถึงต่อไป อย่างไรก็ตาม การเติบโตของหอการค้าจังหวัด แม้จะพิจารณาได้ว่า เป็นผลจากทั้งแรงผลักดันจาก กรอบ.และปัจจัยความช่วยเหลือ แต่ในอีกทางหนึ่งแล้ว ก็เป็นผลมาจากการที่พลังทางเศรษฐกิจตามภูมิภาคต่าง ๆ ของไทยได้เติบโต มีบทบาท และรวมตัวกันเข้าเป็นหอการค้า เราจะเห็นได้ว่า ความสำคัญของการเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาค ได้รับการยอมรับจากหนังสือพิมพ์เศรษฐกิจชั้นนำของไทยคือ

⁶ เอกสารเผยแพร่มูลนิธิเพื่อสถาบันการศึกษาวิชาการจัดการแห่งประเทศไทย ฉบับพิเศษ ประชาชาติธุรกิจ, หน้า 6.

⁷ ไพโรจน์ จันทรมณี "เก้าแก้วสุร" แซ่เมือง "เก้าแก้วหอการค้าไทย", หน้า 67-68.

ฐานเศรษฐกิจและประชาชาติธุรกิจ ตามด้วย หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ ในเวลาต่อมา ต่างมีหน้าที่ว่า ด้วยภูมิภาค และมีข่าวเกี่ยวกับหอการค้าจังหวัดเป็นประจำ โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ มีหน้าที่ว่าด้วยหอการค้าจังหวัด โดยเฉพาะ และมีการนำประวัติประชาชนหอการค้าจังหวัด รอง ประธานและเลขาธิการ ตลอดจนนักธุรกิจชั้นนำของจังหวัด นำเสนออย่างต่อเนื่อง มาตั้งแต่ปี 2529 โดยที่ผู้ทำหน้าที่บรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ในช่วงหนึ่ง ซึ่งได้ติดตามความก้าวหน้าของ หอการค้าจังหวัดมาเป็นเวลานาน ได้กล่าวกับผู้วิจัยว่า ถ้าจะเสนอข่าวภูมิภาคและให้หนังสือพิมพ์ ขายได้ดีในต่างจังหวัดต้องเสนอข่าวหอการค้าจังหวัดซึ่งกำลังเติบโตอย่างมาก และจะมีบทบาท เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ^๘

การเติบโตของพลังอำนาจในส่วนภูมิภาค โดยได้รับการพัฒนาในด้านวิชาการ โดยผ่าน ทางหอการค้าจังหวัดนี้ ทำให้หอการค้าจังหวัดที่เป็นเพียงส่วนหนึ่งและขึ้นอยู่กับหอการค้าไทยมา ตลอด เติบโตขึ้นอย่างมีแนวทางเป็นของตนเอง อันนำไปสู่การแยกตัว หรือแตกตัวเป็นองค์กร ของหอการค้าจังหวัดโดยเฉพาะขึ้นมา

ยุคที่สาม ยุคแยกตัวเป็นสำนักประสานงานหอการค้าจังหวัด คือพัฒนาการของหอการค้า จังหวัดในยุคปัจจุบัน ที่เป็นทั้งสมาชิกหอการค้าไทย และมีการรวมกลุ่มกันเองในหลายระดับ การแยกตัวหรือน่าจะใช้คำว่าเป็นการแตกตัวมากกว่านี้ เกิดในช่วงการเติบโตของหอการค้าภายใต้การผลักดันของ กรอ. สาเหตุที่นำไปสู่การแตกตัวและการรวมกลุ่มกันเองนั้น เกิดจากความ ไม่พอใจหอการค้าไทยหลายประการคือ ประการแรก การให้เงินสนับสนุนหอการค้าจังหวัดปีละ 20,000 บาทนั้น หอการค้าไทยควรนำไปใช้ในการพัฒนาหอการค้าจังหวัดให้เข้มแข็ง และควร จะให้มากกว่า 20,000 บาท เพราะหอการค้าไทยมีเงินอยู่มาก และมีรายได้มาก ประการที่สอง สมาชิกมีความคลั่งใจในเรื่องเงินต่อผู้บริหารคือ ประธานหอการค้าไทย ประการสุดท้ายซึ่ง มีความสำคัญมาก คือความซบเซาของใจของหอการค้าจังหวัด ที่ไม่ได้รับความสนใจจากหอ การค้าไทยอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นการรับปากจะช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาแล้วไม่ทำ การที่กรรมการหอการค้าไทยจำกัดวงอยู่เฉพาะคนบางกลุ่ม โดยกีดกันการเข้าร่วมของหอการค้าจังหวัด ซึ่งเป็นสมาชิกที่มีจำนวนมากที่สุด^๙

^๘ พุดคุยกันเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2530.

^๙ สรุปรจาก ไพโรจน์ จันทรมณี, "เก้าแก้วชู" แห่งเมือง "เก้าแก้วหอการค้าไทย",

ความไม่พอใจสะท้อนได้จากคำกล่าวของนายอมร วงศ์สุววัฒน์ ประธานหอการค้าจังหวัด นครราชสีมา ที่ต่อมาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ สำนักงานประสานงานหอการค้าจังหวัดที่ว่า "ความเจ็บปวดที่ผ่านมา การเติบโตทางความคิดของพ่อค้าราษฎรที่มองเห็นว่า พวกเรานั้นคือ ก้น หน้าที่ของการพัฒนาประเทศจริง ๆ เนื่องจากราษฎรเป็นเสมือนแม่น้ำสายใหญ่ที่จะไหลหล่อเลี้ยงบำรุง ให้ประเทศอยู่ได้อย่างมั่นคง แต่ในเมื่อเขาไม่เหลียวมองจริง ๆ พวกเราก็ควรจะลุกขึ้นมา ด้วยตนเอง"¹⁰

ความคิดที่หอการค้าจังหวัดจะช่วยตนเองในการพัฒนาบทบาทให้สูงขึ้น นับเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการแตกตัวของหอการค้า ทั้งนี้ โครงการพัฒนาหอการค้าจังหวัดของนิด้า-ไอเมท ก็เป็นส่วนหนึ่งของการช่วยตนเองของหอการค้าจังหวัด และมีส่วนกระตุ้นให้กลุ่มในส่วนภูมิภาคมองเห็นความสำคัญของบทบาทกลุ่มที่จะมี ดังเช่น ประธานหอการค้าจังหวัดหนึ่งเคยให้สัมภาษณ์ไว้ว่า ถ้าหอการค้าจังหวัดทุกจังหวัดมีความมั่นคงและมีสมรรถภาพอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันแล้ว หอการค้าจะเป็นสถาบันที่มีพลังมหาศาล ขนาดสามารถควบคุม นักการเมือง หรือกำหนดนโยบายบางอย่างของรัฐบาลได้¹¹

การตระหนักถึงพลังที่องค์กรมีอยู่ ความไม่พอใจต่อที่หอการค้าไทยที่สะสมมา และการตื่นตัวของหอการค้าจังหวัดที่เกิดขึ้น ทำให้หอการค้าจังหวัดดำเนินกิจการในลักษณะที่ได้รับการเรียกว่า "ขบถ"¹² หรือ "แข็งเมือง"¹³ ต่อหอการค้าไทย โดยการจัดรวมกลุ่มกันเองของหอการค้าจังหวัดในปลายปี 2529 เมื่อมีการสัมมนาหอการค้าทั่วประเทศ ครั้งที่ 4 ในวันที่ 10-11 ตุลาคม 2529 หอการค้าจังหวัดได้ประกาศตัวที่จะจัดตั้งสำนักงานประสานงานหอการค้าทั่วประเทศขึ้น

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 66.

¹¹ ชัยวัฒน์ วชิวัตนะ, "หอการค้า...บนเส้นทางที่ยาวก้าว," ฐานเศรษฐกิจ 6, 299 (10-15 พ.ย.29), หน้า 12.

¹² "เมื่อเข้าแก๊งขบถ," ใน ประชาชาติธุรกิจฉบับพิเศษ สรุปลภาวะเศรษฐกิจปี 2530, หน้า 67-83.

¹³ ไพโรจน์ จันทน์นิมิ, เมื่อเข้าแก๊ง "แข็งเมือง" แก๊งหอการค้าไทย, หน้า 64-72.

มีการประชุมวางแผนจะอภิปรายโจมตีการทำงานของหอการค้าไทย แต่ไม่ประสบผลเพราะหอการค้าไทยรู้ตัว แต่การแยกตัวยังคงดำเนินต่อไป¹⁴ โดยในการสัมมนากลุ่มที่ 1.2 เรื่องแนวทางในการดำเนินงานและความร่วมมือระหว่างหอการค้า กลุ่มหอการค้าจังหวัดได้ผลักดันให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานหอการค้าเขต โดยแบ่ง หอการค้าออกเป็น 12 เขต และให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานหอการค้าจังหวัดไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการปรับปรุงโครงสร้างหอการค้าทั่วประเทศ และให้เพิ่มกรรมการหอการค้าจังหวัดที่เข้าเป็นกรรมการหอการค้าไทย ให้มีจำนวนเท่ากับจำนวนหอการค้าจังหวัดเขตที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นคือ 12 คน¹⁵ และเมื่อมีการประชุมประธานหอการค้าเขตในวันที่ 18 มกราคม 2530 ที่ประชุมได้มีมติให้จัดตั้งสำนักประสานงานหอการค้าจังหวัดขึ้นอย่างเป็นทางการ นับจากวันที่ 18 มกราคม 2530 โดยมี นายอมร วงศ์สุววัฒน์ เป็นเลขาธิการ¹⁶ นับเป็นการแตกตัวเป็นตัวของตัวเองของหอการค้าจังหวัด ที่สามารถรวมกลุ่มกันเองได้ทั้งในระดับกลุ่มพื้นที่ และระดับประเทศ รวมทั้งเป็นการรวมกลุ่มที่มีบทบาทและพลังที่สำคัญด้วย

เมื่อเราพิจารณาการเติบโตของหอการค้าจังหวัดควบคู่ไปกับพัฒนาการของบทบาทรัฐที่มีต่อกลุ่มเอกชน จะเห็นได้ถึงการที่ในช่วงแรก หอการค้าจังหวัดมีการจัดตั้งขึ้นมาเพียง 2 แห่ง เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขในการจัดตั้งหอการค้าไทย เนื่องจากหอการค้าจังหวัดถูกกำหนดให้มีขึ้นตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 ที่ตราขึ้นมาในช่วงที่รัฐมีความหวาดระแวงบทบาทของพ่อค้าว่าจะมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจมากเกินไปจนควบคุมไม่ได้ ในช่วงนั้นจึงเกิดกฎหมายขึ้นมา 2 ฉบับคือ พ.ร.บ. หอการค้า และ พ.ร.บ. สมาคมการค้า เพื่อเป็นมาตรการในการควบคุมกลุ่มเอกชนซึ่งจริง ๆ แล้ว มุ่งที่จะควบคุมพลังทางเศรษฐกิจของกลุ่มเอกชนในส่วนกลางที่มีบทบาทอยู่มากเพราะสภาพของภูมิภาคต่าง ๆ ในขณะนั้น ไม่อยู่ในสภาพที่จะมีกลุ่มเอกชนหรือบทบาทกลุ่มใดในทางเศรษฐกิจที่จะทำให้อรัฐหันวิตกได้ อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีหอการค้าจังหวัด ก็เป็นการวางโครงสร้างรองรับการเติบโตของพลังทางเศรษฐกิจในส่วนภูมิภาคไว้ และได้ถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้กรอบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนที่รัฐสร้างขึ้นตาม พ.ร.บ. หอการค้าด้วย หอ

¹⁴ ดูรายละเอียดใน ประชาชาติธุรกิจฉบับพิเศษ สรุปลักษณะเศรษฐกิจปี 2530, หน้า 70-72.

¹⁵ ดูใน หอการค้าไทย, รายงานผลการสัมมนาหอการค้าทั่วประเทศครั้งที่ 4 วันที่ 10-11 ตุลาคม 2529 ณ โรงแรม ไฮแอทเซ็นทรัลพลาซ่า, หน้า 39-40. (โรเนียว)

¹⁶ ฐานเศรษฐกิจ 7, 310 (26-31 ม.ค. 30), หน้า 18.

การค้าจังหวัดในช่วงแรกจึงเกิดขึ้นโดยรัฐ และในสภาพที่ภูมิภาคต่าง ๆ ไม่มีความต้องการและความพร้อมในการจัดตั้ง ทำให้ระยะเวลาในการจัดตั้งหอการค้าจังหวัดเป็นแห่งที่สาม ทั้งช่วงห่างถึงสิบปี

การที่หอการค้าจังหวัด มีการขยายการจัดตั้งเพิ่มขึ้นในระยะต่อมา เป็นผลมาจากทั้งการเติบโตของพ่อค้านักธุรกิจท้องถิ่นที่ได้รับผลจากการพัฒนา ซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็วมาก ในระยะ 20 กว่าปีที่ผ่านมา กับนโยบายและการดำเนินการสนับสนุนจากรัฐ ทำให้การรวมตัวกันเป็นหอการค้าจังหวัดในสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย จึงเกิดขึ้นทั่วประเทศในเวลาไม่นาน และจากการเป็นกลุ่มพลังทางเศรษฐกิจที่กระจัดกระจาย ได้มีการรวมตัวกัน เข้าเป็นกลุ่มพลังส่วนภูมิภาคที่จะเติบโตและมีบทบาทเพิ่มขึ้นต่อไป¹⁷

การคัดค้านร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

การนำการคัดค้านร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมากล่าว เพื่อเป็นการชี้ถึงบทบาทและพลังของกลุ่มในส่วนภูมิภาคที่รวมตัวกันต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตนกับกลุ่มเอกชนในส่วนกลาง โดยที่ต่างเป็นกลุ่มที่เข้าร่วมอยู่ในระบบ กรอ. แต่ดำเนินการในลักษณะที่แตกต่างกัน ฝ่ายกลุ่มในส่วนกลางคือ สภาอุตสาหกรรมไทย เป็นองค์กรที่จัดตั้งมานาน มีความเข้มแข็ง อาศัยช่องทางที่รัฐเปิดให้ดำเนินการในนามรัฐผ่านระบบ กรอ. ใช้เวลาหลักต้นนานถึง 5 ปี ในขณะที่กลุ่มในส่วนภูมิภาคคือ หอการค้าจังหวัด ส่วนใหญ่เพิ่งตั้งขึ้น อยู่ในช่วงเริ่มพัฒนาองค์กร และการรวมกลุ่มหอการค้าเป็นสำนักประสานงานหอการค้าจังหวัดก็เพิ่งเริ่มต้น และเริ่มมีบทบาทเป็นครั้งแรก ก็ในเรื่องการคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินี้ และไม่ได้คัดค้านผ่านระบบ กรอ. แต่ดำเนินการอย่างอิสระในนามกลุ่มหอการค้าจังหวัด และกลุ่มที่เพิ่งเริ่มต้นนี้สามารถใช้

¹⁷ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า อำนาจทางเศรษฐกิจที่ก่อตัวขึ้นนอกเขตเมืองหลวงเป็นพลังที่มีศักยภาพไม่เฉพาะทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่จะมีพลังอำนาจทางการเมืองด้วย เพราะภายใต้ระบบกึ่งประชาธิปไตยนั้น การที่ระบบการเลือกตั้งมีลักษณะที่บังคับให้การแข่งขันต้อง ใช้เงินทุนมาก ล้วนแล้วแต่มีผลทำให้ทุนท้องถิ่นมีความสำคัญในทางการเมืองมากขึ้นเป็นลำดับ ดู ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "ภาพรวมของการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย" ในเอกสารการสัมมนาเรื่องใครกำหนดนโยบายเศรษฐกิจไทย (กรุงเทพฯ : ภาพพิมพ์, 2531), หน้า 92.

พลังของตนบรรลุถึงผลสำเร็จที่น่าพอใจในเวลาไม่ถึงปี

นับจากปี 2525 ที่คณะกรรมการ กรอ. ได้มีมติให้พัฒนารูปแบบของสถาบันเอกชน และได้มีการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาสถาบันเอกชนไทย และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจฯ ได้มอบหมายให้สมาคมอุตสาหกรรมไทยไปดำเนินการยกร่างกฎหมายคือ พ.ร.บ.สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมอุตสาหกรรมไทยได้อาศัยช่องทางนี้ดำเนินการผลักดัน การยกฐานะของสมาคมฯ จนในที่สุด รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้มีมติรับหลักการเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2530*

ในขั้นตอนการดำเนินการที่ยาวนานนี้ หอการค้าไทยซึ่งอยู่ใน กรอ. และเป็นศูนย์รวมอย่างเป็นทางการของหอการค้าจังหวัด ไม่ได้มีการคัดค้านทั้งในหลักการและรายละเอียดอย่างใด รวมทั้งหอการค้าจังหวัดเองและกลุ่มอื่นที่ไม่เห็นด้วย ก็ไม่ได้มีการแสดงบทบาทหรือความคิดเห็นต่อร่าง พ.ร.บ.สภาอุตสาหกรรมแต่อย่างใด ทั้งนี้ในส่วนของหอการค้าไทยที่ทราบเรื่องมาตลอด และไม่คัดค้านร่าง พ.ร.บ.สภาอุตสาหกรรมฯ ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า เป็นเพราะทั้งคู่มิที่นั่งอยู่ใน กรอ. และมีเกียรติภูมิที่จะทำให้นักในวงการรัฐยอมรับฟังปัญหาและข้อคิดเห็นไม่ยากเย็นอยู่แล้ว¹⁸

แต่หอการค้าจังหวัดนั้น การที่ไม่ได้เริ่มคัดค้านมาตั้งแต่ต้น เป็นเพราะในระหว่างระยะเวลาดำเนินการเรื่องนี้คือ 2525-2529 เป็นช่วงที่หอการค้าจังหวัดยังมีจำนวนน้อยและไม่มีบทบาทอะไรมากนัก เพิ่งมาเริ่มขยายการจัดตั้งอย่างมากมายตั้งแต่ปี 2527 เป็นต้นมาจนปี 2529 และตั้งครบทุกจังหวัดในเดือนกุมภาพันธ์ 2530 การเริ่มรวมกลุ่มกันเองของหอการค้าจังหวัด ก็เพิ่งเกิดในปลายปี 2529 เป็นการรวมกลุ่มเขตซึ่งเป็นระยะเวลาที่ร่างพระราชบัญญัติกำลังจะถูกเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรแล้ว และเมื่อร่าง พ.ร.บ.สภาอุตสาหกรรมฯ เสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร และผ่านการรับหลักการในวาระแรก บทบาทของสำนักประสานงานหอการค้าจังหวัด ศูนย์ประสานงานของหอการค้าจังหวัดอย่างไม่เป็นทางการจึงเกิดขึ้น และเริ่มมีบทบาทด้วยการคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินี้

* ดู รายละเอียดใน บทที่ 3

¹⁸ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, "หอการค้าจังหวัด : คลื่นลูกใหม่ที่น้ำจับตามอง", หน้า 51.

เมื่อหอการค้าไทยไม่ได้คัดค้าน เท่ากับกลุ่มที่เข้าร่วม กรอ. ในส่วนกลางทุกกลุ่มยอมรับ แต่หอการค้าจังหวัดไม่เห็นด้วย และแสดงการคัดค้านอย่างเปิดเผย ความขัดแย้งจึงกลายเป็น ความขัดแย้งระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค และเป็นความขัดแย้งของกลุ่มที่มีระดับและลักษณะ การประกอบการแตกต่างกันอย่างมากคือ สมาคมอุตสาหกรรมไทยเป็นนายทุน นักอุตสาหกรรม ขนาดใหญ่ ที่เน้นตลาดต่างประเทศ ส่วนหอการค้าจังหวัดหรือนักธุรกิจต่างจังหวัดเป็นผู้ประกอบการ หรือนายทุนขนาดกลางหรือเล็ก ที่มีตลาดคือตลาดท้องถิ่นหรือตลาดภายในประเทศ โดยหลัก การของความขัดแย้งระหว่างธุรกิจส่วนกลางกับธุรกิจส่วนภูมิกาคนี้ อยู่ที่ว่า องค์กรหรือธุรกิจที่อยู่ใน จังหวัดหนึ่ง ๆ ควรขึ้นต่อหอการค้าจังหวัด บนพื้นฐานทางภูมิศาสตร์ คืออยู่ในจังหวัดเดียวกัน หรือ การขึ้นต่อสภาอุตสาหกรรมไทยบนพื้นฐานทางการแบ่งงานในธุรกิจคือ อยู่ในภาคอุตสาหกรรมด้วย กัน¹⁹

ตาม พ.ร.บ. หอการค้า 2509 มาตรา 20 ได้รองรับการให้หอการค้าจังหวัด มี สมาชิกที่เป็นบุคคลหรือนิติบุคคล ที่ประกอบวิชาชีพในทุกสาขา คือ ทางการค้า อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงินหรือเศรษฐกิจ รวมทั้งสมาคมการค้า รัฐวิสาหกิจและสหกรณ์ โดยที่สมาคม อุตสาหกรรมไทยถูกจำกัดการตั้งสาขาตาม พ.ร.บ. สมาคมการค้า และการหลีกเลี่ยงโดยการตั้ง คณะอนุกรรมการสมาคมอุตสาหกรรมไทยสาขาจังหวัด จริง ๆ แล้ว ก็คือการตั้งสาขาที่ไม่มี กฎหมายรองรับ เป็นข้อจำกัดของสมาคมอุตสาหกรรมไทยประการหนึ่ง

นอกจากนี้ การที่ พ.ร.บ. หอการค้าได้กำหนดให้ หอการค้าไทย หอการค้าต่าง ประเทศ สมาคมการค้า รัฐวิสาหกิจและสหกรณ์ รวมตัวกันจัดตั้งสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยขึ้น ก็เพื่อให้กลุ่มเอกชนทั้งหลาย รวมกันอยู่ภายใต้องค์กรนี้ แต่การที่มีได้มีการบังคับไว้ว่า สมาคม การค้าจะต้องเป็นสมาชิกสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ดังเช่นหอการค้าต่างประเทศ ทำให้ สมาคมการค้าจำนวนมากหลีกเลี่ยงไม่ยอมเข้าเป็นสมาชิก รวมทั้งสมาคมอุตสาหกรรมไทยด้วย แต่ อย่างไรก็ตาม สถานภาพของสมาคมอุตสาหกรรมไทยตามกฎหมายก็เป็นเพียงสมาคมการค้าทั่วไป สมาคมหนึ่งที่ไม่ยอมเป็นสมาชิกของหอการค้าใด และไม่สามารถเป็นศูนย์รวมของกลุ่มตามกฎหมาย อื่นได้ เพราะกฎหมายที่มีอยู่ มีเจตนารมณ์ให้หอการค้าเป็นเท่านั้น สถานภาพตามกฎหมายของ สมาคมอุตสาหกรรมไทย เทียบกับหอการค้าจังหวัดแล้ว ยังไม่อาจทัดเทียมได้ เพราะสมาคมการค้าที่จดทะเบียนในต่างจังหวัดก็เป็นสมาชิกของหอการค้าจังหวัด

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

การที่ฐานะของสมาคมอุตสาหกรรมไทย เป็นเพียงส่วนประกอบของหอการค้า และข้อจำกัดในการดำเนินงาน ทำให้สมาคมอุตสาหกรรมไทย ดำเนินการผลักดันให้มีการออกกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากตัวร่างกฎหมายแล้ว ประโยชน์ที่สมาคมอุตสาหกรรมไทยจะได้รับคือ

1. มีกฎหมายรองรับการจัดตั้งองค์กร
2. มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
3. มีอำนาจเหนือสมาคมการค้าประเภทอุตสาหกรรม เพราะมีบทบัญญัติบังคับให้สมาคมการค้าเหล่านี้ เข้าเป็นสมาชิก ถ้าขัดขึ้นจะถูกลงโทษ
4. จัดตั้งสาขาตามต่างจังหวัดได้
5. มีพลังอำนาจในการต่อรอง เพราะเป็นศูนย์กลางของกลุ่มทางอุตสาหกรรมทั้งหมด
6. มีฐานะเท่าเทียมกับสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

เมื่อร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผ่านการรับหลักการของสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 2 เมษายน 2530 กลุ่มหอการค้าจังหวัดได้เริ่มเคลื่อนไหวคัดค้าน มีสำนักประสานงานหอการค้าจังหวัดที่จัดตั้งขึ้น เป็นศูนย์กลางในการคัดค้านและดำเนินการผลักดันไม่ให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ผ่านการพิจารณาร่างสภาผู้แทนฯ โดยให้เหตุผลในการคัดค้านไว้ดังนี้²⁰

1. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดให้สภาอุตสาหกรรมเป็นสถาบันทางธุรกิจ แต่เจตนาจะให้เป็นการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์เท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติหอการค้า ซึ่งกำหนดให้หอการค้าจังหวัดเป็นสถาบันทางธุรกิจทำหน้าที่ส่งเสริมธุรกิจในวงกว้าง มิใช่มุ่งพิทักษ์ผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นสำคัญ
2. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนาแอบแฝง มุ่งส่งเสริมการผูกขาดอุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์ของอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นการขัดกับระบบและนโยบายการค้าเสรีของรัฐ
3. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ลอกสาระสำคัญมาจากพระราชบัญญัติหอการค้า 2509 แต่จำกัดขอบเขตเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเท่านั้น เป็นการออกกฎหมายฉบับใหม่ที่ซ้ำซ้อนกับกฎหมาย พ.ร.บ. หอการค้า พ.ศ. 2509 แต่มีขอบเขตที่แคบกว่า

²⁰ ไทยรัฐ 22 กรกฎาคม 2530, หน้า 8. หรือ รวมประชาชาติธุรกิจ 11, 1028 (25-28 ก.ค.30), หน้า 2.

4. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดโครงสร้างให้สภาอุตสาหกรรมมีอำนาจทุกอย่าง สำนักงานสาขาในกลุ่มอุตสาหกรรมหรือกลุ่มท้องถิ่นที่ดีเป็นเพียงส่วนประกอบ ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นเอกเทศ เช่นเดียวกับหอการค้าจังหวัด เท่ากับเป็นการรวมอำนาจไว้ที่สภาอุตสาหกรรมซึ่งอยู่ที่กรุงเทพฯ เป็นการส่วนทางกับนโยบายรัฐบาลที่จะกระจายอำนาจการปกครองและกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมจากกรุงเทพฯ ไปสู่ภูมิภาค

5. ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ จะเป็นการสร้างความแตกแยก และทำลายหอการค้าไทย และหอการค้าจังหวัด เป็นการแยกกลุ่มอุตสาหกรรมออกจากกลุ่มธุรกิจอื่น ๆ ในขณะที่หอการค้ากำลังพัฒนา และมีวัตถุประสงค์ในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของวิสาหกิจเอกชน

6. ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ ได้บังคับให้อุตสาหกรรมทุกรูปแบบ รวมทั้งสมาคมการค้าให้เข้าเป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรมภายใน 180 วัน จึงเป็นที่น่าสงสัยว่า การบังคับให้เป็นสมาชิกตามกฎหมายฉบับนี้ น่าจะเป็นการขัดแย้งกับมาตรา 37 แห่งรัฐธรรมนูญ อันว่าด้วยเสรีภาพในการเข้าสมาคมหรือไม่

7. ในทางวิชาการ "อุตสาหกรรม" เป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของการพัฒนาการผลิต มิใช่ธุรกิจทั้งหมด ซึ่งจะครอบคลุมถึงการผลิต การตลาด และการเงิน และพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 มีวัตถุประสงค์มุ่งส่งเสริมการค้า อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเงิน หรือเศรษฐกิจอยู่แล้ว เมื่อพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509 ไม่ทันสมัยก็ควรแก้ไขปรับปรุง ให้เหมาะสม ได้มีใช้มาออก พ.ร.บ. สภาอุตสาหกรรมทำลาย พ.ร.บ. หอการค้า

นอกจากประเด็นคัดค้านต่าง ๆ เป็นการทั่วไปที่กล่าวมาแล้ว สิ่งสำคัญที่หอการค้าจังหวัดมีความห่วงเกรงจะต้องออกมาคัดค้านคือ สภาอุตสาหกรรมที่จะจัดตั้งขึ้นนี้ได้รับมอบอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางในด้านอุตสาหกรรม โดยเฉพาะการให้เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมภาคเอกชน ในการประสานนโยบายและดำเนินงานระหว่างเอกชนกับรัฐ และการตรวจสอบและออกใบรับรองแหล่งกำเนิดหรือใบรับรองคุณภาพสินค้า ซึ่งทางหอการค้าจังหวัดเห็นว่า จะเป็นสิ่งที่ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมต้องเข้าเป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรม เพราะกลัวจะไม่ได้ใบรับรองการส่งออกสินค้า²¹ นั่นคือ การที่มีบทบัญญัติให้สมาคมการค้าในทางอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่มีโรงงานต้องเข้าเป็นสมาชิกรวมกับสิทธิประโยชน์ที่จะได้จากการเป็นสมาชิกสภาอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นองค์กรที่มีฐานะทัดเทียม - มีอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางและมากกว่าหอการค้าจังหวัดจะทำให้สมาชิกหอการค้าจังหวัดหรือผู้ประกอบการต่างๆ เปลี่ยนสังกัดหรือเลือกเป็นสมาชิกอุตสาหกรรมแทน เป็นการทำลายและขัดขวางการเจริญเติบโตของหอการค้าจังหวัดไปโดยปริยาย

²¹ "สัมภาษณ์ นายนิพนธ์ วงษ์ตระหง่าน" รวมประชาชาติธุรกิจ 11, 1031 (1-4 ส.ค. 30), หน้า 10.

เมื่อร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมฯ นี้ อยู่ในสภาผู้แทนราษฎร และมีกลุ่ม 2 กลุ่ม มีความต้องการขัดแย้งกัน กลุ่มหนึ่งต้องการให้ร่างกฎหมายผ่านกระบวนการนิติบัญญัติอีกกลุ่มไม่ต้องการ จึงเกิดการต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ในทางนิติบัญญัติระหว่างสมาคมอุตสาหกรรมไทยกับกลุ่มหอการค้าจังหวัด เพื่อโน้มน้าวจิตใจผู้ออกกฎหมายให้เห็นชอบกับฝ่ายตน โดยทางสมาคมอุตสาหกรรมไทยเป็นฝ่ายได้เปรียบ เนื่องจากดำเนินการในนามของ กรอ. และผ่านการเห็นชอบของ กรม. เศรษฐกิจ กรม. คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และแม้จะถูกอภิปรายโจมตีอย่างหนัก แต่สภาผู้แทนราษฎรก็ลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียง 143 ต่อ 67²² ร่างกฎหมายฉบับนี้จึงมีแนวโน้มที่จะผ่านการพิจารณา เพราะรัฐบาลมีคะแนนเสียงมากกว่าฝ่ายค้านมาก ถ้ามีการลงมติกันพรรครัฐบาลชนะเสมอ และกฎหมายที่รัฐบาลเสนอต้องผ่านการประนีประนอมในพรรคร่วมรัฐบาลมาก่อนแล้ว จึงมักผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรไปได้ ในขณะที่เดียวกันสมาคมอุตสาหกรรมไทยก็ดำเนินการผลักดันร่าง พ.ร.บ. นี้ โดยการให้ข้อมูล พบปะโน้มน้าวจิตใจ (lobby) ส.ส. สร้างการสนับสนุนผ่านสื่อมวลชน และทำความเข้าใจและจูงใจหอการค้าจังหวัด เพื่อให้พลังคัดค้านอ่อน

ส่วนการต่อสู้คัดค้านของหอการค้าจังหวัดนั้น* เริ่มต้นช้ากว่าและตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบสมาคมอุตสาหกรรมไทย แต่การรวมตัวเป็นเขตและจัดตั้งสำนักประสานงานหอการค้าจังหวัดทำให้มีองค์กร เป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานคัดค้าน โดยได้มีการแสดงความคิดเห็นคัดค้านทางสื่อมวลชน²³ ทำจดหมายเวียนถึงคณะกรรมการพิจารณาให้ข้อมูลและโน้มน้าวจิตใจ ส.ส. และยุทธวิธีที่สำคัญของสำนักประสานงานหอการค้าจังหวัดคือ ให้หอการค้าจังหวัดทุกจังหวัด ล็อบบี้ ส.ส. ในเขตจังหวัดของตน เพื่อให้เข้าใจถึงเนื้อหาที่เป็นจริงของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

²² สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, ศูนย์ข่าวเลขและพิมพ์ดีด, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2530 (สมัยสามัญ สมัยที่หนึ่ง) วันพฤหัสบดีที่ 2 เมษายน 2530, หน้า 122. (โรเนียว).

* รายละเอียดข้อขัดแย้งและวิธีการต่อสู้ของทั้งสองฝ่าย ผู้วิจัยได้ศึกษาไว้แล้ว ดูได้ใน วิสารท์ พูลศิริวัฒน์, รายงานเรื่อง กระบวนการต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ในทางนิติบัญญัติ : กรณีสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในวิชาการกระบวนการนิติบัญญัติไทย ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2530.

²³ เช่นใน รวมประชาชาติธุรกิจ 11, 1000 (18-21 เม.ย.30), หน้า 3. สยามรัฐ 9 กรกฎาคม 2530, หน้า 6. รวมประชาชาติธุรกิจ 11, 1031 (5 ส.ค.30), หน้า 10. บ้านเมือง 5 กันยายน 2530, หน้า 6.

และคัดค้านร่างพระราชบัญญัติในการพิจารณาในวาระต่อไป²⁴ นับเป็นวิธีการที่สำคัญมาก เพราะ ส.ส. ทุกคนย่อมต้องรับฟังเสียงของคนในเขตเลือกตั้งของตน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นเสียงของผู้มีพลังอำนาจทางเศรษฐกิจและมีการรวมตัวกันด้วย

ในการคัดค้านร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมฯ นี้ ไม่เพียงแต่กลุ่มหอการค้าจังหวัดเท่านั้น ยังมีกลุ่มเอกชนอื่นอีกหลายกลุ่ม ทำให้ในการพิจารณาชั้นกรรมาธิการโดยคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้มีการเชิญผู้เกี่ยวข้องมาแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการได้แก่ คณะกรรมการบริหารสมาคมอุตสาหกรรมไทย ผู้แทนสหพันธ์สิ่งทอแห่งประเทศไทย สมาคมเครื่องถมและเครื่องเงินไทย สาขาหัตถอุตสาหกรรมหอการค้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ใยสังเคราะห์ไทย สมาคมอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่มไทย ผู้แทนหอการค้าเขต 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 ผู้แทนหอการค้าจังหวัดพิจิตร สมุทรปราการ นครนายก นครปฐม เชียงใหม่ พระนครศรีอยุธยา ขอนแก่น อุดรธานี กระบี่ ตาก ตรัง ยโสธร สงขลา นครสวรรค์ น่าน ผู้แทนสมาคมอุตสาหกรรมขนาดย่อม ประธานสมาคมหอการค้าไทย-จีน ผู้แทนสมาคมอุตสาหกรรมพลาสติกไทย และประธานสภาการเหมืองแร่²⁵

ผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ได้มีการปรับปรุงแก้ไขในประเด็นที่มีการคัดค้านเป็นส่วนใหญ่ เพิ่มเติม และตัดออกในมาตราที่เป็นปัญหาในเรื่องการบังคับให้สมาคมการค้าประเภทอุตสาหกรรมเข้าเป็นสมาชิก²⁶ ต่อจากนั้น ก็เข้าสู่การพิจารณาในวาระที่ 2 และที่ 3 ของสภาผู้แทนราษฎร และผ่านเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา ซึ่งได้ลงมติเห็นชอบด้วยให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ในเดือนพฤศจิกายน 2530

²⁴ รวมประชาชาติธุรกิจ 11, 1028 (25-28 ก.ค.30), หน้า 2.

²⁵ "สรุปรายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ....สภาผู้แทนราษฎร" ใน เอกสารข่าวรัฐสภา 14, 307 (16 ก.พ. 31), หน้า 36.

²⁶ ดูรายละเอียดใน "ผลการพิจารณาสภาพทั่วไป ซึ่งเกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.... และรายงานผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว" ในเรื่องเดียวกัน, หน้า 40-51.

แม้การตัดค้านของกลุ่มหอการค้าจังหวัดจะไม่สามารถทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ตกไป ซึ่งทางหอการค้าจังหวัด ก็คงตระหนักดีอยู่แล้วว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้ร่างกฎหมายที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอไม่ผ่านการพิจารณา แต่การที่หอการค้าสามารถทำให้เนื้อหาของพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในประเด็นสำคัญ ๆ เกิดการเปลี่ยนแปลงไปได้ตามที่คัดค้าน แสดงถึงการประสบผลสำเร็จของกลุ่มหอการค้าจังหวัดในการรวมตัวต่อสู้กับกลุ่มใน ส่วนกลาง คือ สมาคมอุตสาหกรรมไทย โดยใช้เวลาในการคัดค้านประมาณ 6 เดือน ในขณะที่สมาคมอุตสาหกรรมไทย ดำเนินการเรื่องนี้มานานถึง 5 ปี กลับไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ต้องการทั้งหมด

การคัดค้านร่างพระราชบัญญัติในสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ของกลุ่มหอการค้าจังหวัดนี้ เป็นการชี้ให้เห็นว่า แม้กลุ่มที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจะอยู่ในระบบ กรอ. แต่ กรอ. ไม่ได้เป็นช่องทางของทุกกลุ่มในการแก้ปัญหา ในขณะที่สมาคมอุตสาหกรรมไทยสามารถอาศัย กรอ. ในส่วนกลาง ผลักดันการเสนอร่าง พรบ. สภาอุตสาหกรรมฯ โดยที่ตัวแทนหอการค้าไทยซึ่งเป็นศูนย์รวมของหอการค้าจังหวัดอย่างเป็นทางการ ไม่ได้คัดค้าน เมื่อทางหอการค้าจังหวัดไม่พอใจ กลับไม่ได้อาศัย กรอ. จังหวัดเป็นช่องทางในการแสดงความคิดเห็น ใช้วิธีการรวมตัวกันเองคัดค้าน เพราะนอกจากจะเป็นการคัดค้านตัวกลุ่มเอกชนที่ร่วมใน กรอ. ในส่วนกลาง คัดค้านการดำเนินงานของรัฐและระบบความสัมพันธ์ที่รัฐจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังเป็นการต่อต้านการกำหนดกรอบโครงสร้างการควบคุมกลุ่มเอกชนชั้นใหม่อีก โครงสร้างหนึ่งของรัฐ

บทบาทของกลุ่มหอการค้าจังหวัดในกรณีนี้ เป็นการแสดงว่า แม้หอการค้าจังหวัดจะขยายตัวเนื่องจากรัฐมีนโยบายส่งเสริมให้จัดตั้งเพื่อเข้าร่วมอยู่ใน กรอ. จังหวัด แต่หอการค้าจังหวัดที่เพิ่งเริ่มจัดตั้งและมีบทบาทนี้ ไม่ได้มีบทบาทจำกัดอยู่เฉพาะในกรอบของ กรอ. จังหวัด จึงพิจารณาได้ว่า หอการค้าจังหวัดมีการเติบโตที่รวดเร็ว จน กรอ. จังหวัดไม่สามารถเป็นเวทีที่รองรับบทบาทของหอการค้าจังหวัดได้เพียงพอต่อไป

กล่าวโดยสรุปแล้ว การนำผลการและบทบาทของหอการค้าจังหวัดมากล่าวถึง ก็เพื่อชี้ว่า รัฐให้ความสนใจและสนองตอบต่อกลุ่มเอกชนในส่วนกลาง โดยเฉพาะกลุ่มทางเศรษฐกิจในส่วนภูมิภาคมาตลอด แม้เมื่อมีนโยบายขยาย กรอ. สู่ภูมิภาค และมีการจัดตั้ง กรอ. จังหวัดขึ้นเพื่อรองรับการเติบโตของภาคเอกชนในส่วนภูมิภาค แต่การดำเนินการของรัฐก็ยังคงเป็นไปในลักษณะให้ความสำคัญกับกลุ่มในส่วนกลาง กลุ่มในส่วนภูมิภาคจึงเติบโตขึ้นอย่างอิสระในช่องทางที่รัฐเปิดให้ มีบทบาทและพลังอำนาจเกินกว่าที่กรอบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนหรือกรอบการควบคุมต่าง ๆ จะจำกัดขอบเขตไว้ได้อีกต่อไป